

Bab I

Pendahuluan

1. 1. Latar Belakang

Diskusi tentang gender, utamanya di kalangan masyarakat awam bisa dikatakan memang belum terlalu akrab. Salah satu yang menjadi penyebabnya yaitu kurangnya pengetahuan dan ketertarikan terhadap isu-isu gender yang tengah berkembang di sekitarnya. Pembahasan mengenai isu-isu gender lebih sering terdengar dari mereka-mereka yang berlatar belakang akademis, baik mahasiswa ataupun aktivis sosial yang biasanya tergabung dalam organisasi non pemerintah (ORNOP). Namun, hal ini bukan menjadi penghalang untuk mengintegrasikan gender ke dalam kebijakan publik. Justru, ketika kebijakan publik sudah memasukkan isu-isu gender ke dalam naskah akademisnya, akan menjadi pembelajaran tersendiri kepada khalayak ramai bahwa begitu pentingnya gender dalam penyelenggaraan negara. Hal ini bisa menjadi pemicu kepada masyarakat untuk lebih sadar dan paham mengenai isu-isu gender yang ada di sekitarnya.

Karena kesadaran akan gender semakin kuat di masyarakat yang sudah terpelajar, banyak kelompok kepentingan (*interest group*) yang mendesak bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan mesti memperhatikan perspektif gender. Pemerintah pun mengamini desakan tersebut, Pemerintah Indonesia yang kala itu dipimpin oleh Presiden Abdurrahman Wahid pun membuat Instruksi Presiden untuk mewujudkan hal tersebut. Instruksi Presiden yang mengakomodir kesetaraan dan keadilan gender dalam penyelenggaraan negara yakni Instruksi Presiden Republik Indonesia (INPRES) Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional. Melalui instruksi tersebut, isu-isu yang berkaitan dengan gender dalam proses pembangunan, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, hingga ke tahap evaluasi bisa mengidentifikasi dan menangani isu gender secara komprehensif.

Di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, disebutkan bahwa rumah memiliki beberapa fungsi, yakni: 1) pemenuhan kebutuhan dasar; 2) tempat tinggal atau hunian; 3) aset atau kekayaan bagi pemiliknya; 4) status sosial dan ekonomi bagi pemiliknya; 5) tempat untuk mendapatkan penghasilan atau keuntungan; 6) sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat bagi pemiliknya; serta 7) penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri. Berdasarkan beberapa hal tersebut, bisa ditarik kesimpulan bahwa rumah sebagai kebutuhan papan sangatlah penting bagi seorang individu bagi kehidupannya.

Namun, karena harga rumah yang tiap tahunnya selalu naik dan diiringi oleh penghasilan masyarakat yang cenderung rendah menjadi penyebab mengapa masih banyak orang atau khususnya keluarga yang belum bisa memiliki hunian pribadi. Menyewa rumah menjadi salah satu solusi yang diambil untuk bisa memiliki tempat berteduh. Namun, permasalahan muncul di sini, ketika menyewa rumah yang tidak terlalu luas dan bahkan tidak memiliki kamar atau sekat pembatas, maka seluruh anggota keluarga akan tidur di tempat yang sama. Kemungkinan yang terjadi adalah seorang anak yang menyaksikan aktivitas seksual kedua orang tuanya, terjadinya hubungan darah (*incest*), bahkan kekerasan seksual. Ini adalah sebuah ironi dari realitas yang dihadapi oleh banyak keluarga.

Sulitnya untuk memiliki rumah pribadi banyak dirasakan oleh mereka-mereka yang memiliki penghasilan rendah, yang mana penghasilan tersebut kebanyakan habis untuk memenuhi kebutuhan hidup. Untuk memiliki rumah melalui sistem kredit tanpa mendapatkan subsidi apapun dari pemerintah, tentu akan sangat berat bagi mereka bahkan cenderung tidak akan mampu. Sulitnya memiliki rumah karena terbentur oleh jumlah penghasilan yang pas-pasan sudah menjadi permasalahan sejak dahulu, jika dirata-rata maka masyarakat Indonesia

hanya memiliki penghasilan Rp 5 juta setiap bulannya. Berikut ini adalah tabel pendapatan masyarakat Indonesia dalam lima tahun terakhir. ¹

Tabel 1.1

Total Pendapatan Masyarakat

No	Tahun	Total Pendapatan (/tahun)
1	2021	Rp 62,2 Juta
2	2020	Rp 59 Juta
3	2019	Rp 59,1 Juta
4	2018	Rp 56 Juta
5	2017	Rp 51,9 Juta

Sumber: Katadata diolah oleh Peneliti (2022)

Masyarakat yang memiliki penghasilan kurang dari Rp 6 juta, berdasarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 411/KPTS/M/2021 dikategorikan sebagai masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Namun, penghasilan maksimal sebesar Rp 6 juta tidaklah menjadi acuan kunci dalam mengklasifikasikan MBR. Ada sejumlah penghasilan di atas Rp 6 juta yang masih dikategorikan sebagai MBR dengan beberapa ketentuan yang dibakukan oleh Kementerian PUPR. Sementara itu, di dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 35 Tahun 2021 tentang Kemudahan dan Bantuan Perbiayaan Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah, disebutkan bahwa Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) merupakan masyarakat yang memiliki keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah (*support*) pemerintah untuk memperoleh rumah yang layak.

Karena kesadaran akan gender semakin kuat di masyarakat yang sudah terpelajar, banyak kelompok kepentingan (*interest group*) yang mendesak bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan mesti memperhatikan perspektif gender. Pemerintah pun mengamini desakan tersebut, Khofifah Indar Parawangsa yang

¹ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/07/pendapatan-penduduk-indonesia-meningkat-menjadi-rp-622-juta-per-tahun> (diakses pada 31 Mei 2022)

saat itu menjabat sebagai Menteri Pemberdayaan Perempuan memperjuangkan kesetaraan dan keadilan gender yang dituangkan dalam GBHN 1999-2004. Isinya adalah:

- A. Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kebijakan nasional yang diembal lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender;
- B. Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai-nilai persatuan dan kesatuan serta nilai historis perjuangan kaum perempuan dalam rangka melanjutkan usaha pemberdayaan perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat (Darwin 2005 dalam Widjajanti M. Santoso 2016: 11)²

Tidak butuh waktu lama, setelah memasukkan unsur kesetaraan dan keadilan gender dalam GBHN 1999-2004, Pemerintah Indonesia yang saat itu dipimpin oleh Presiden Abdurrahman Wahid pun membuat Instruksi Presiden untuk mewujudkan hal tersebut. Instruksi Presiden yang mengakomodir kesetaraan dan keadilan gender dalam penyelenggaraan negara yakni Instruksi Presiden Republik Indonesia (INPRES) Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional. INPRES tersebut ditandatangani oleh Presiden Abdurrahman Wahid pada tanggal 19 Desember 2000. Melalui instruksi tersebut, isu-isu yang berkaitan dengan gender dalam proses pembangunan, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, hingga ke tahap evaluasi bisa mengidentifikasi dan menangani isu gender secara komprehensif.

Kebutuhan dasar gender berupa kepemilikan rumah pribadi yang sebisa mungkin dipenuhi ternyata tidak bisa diwujudkan dengan mudah. Karena itulah, pengarusutamaan gender menjadi penting dalam penyelenggaraan negara agar kebutuhan dasar warga negara yang belum terpenuhi bisa diwujudkan melalui

² Widjajanti M. Santoso, *Penelitian dan Pengarusutamaan Gender: Sebuah Pengantar* (Jakarta: LIPI Press, 2016) hlm. 11

kebijakan publik. Di tingkat nasional, pelaksanaan pengarusutamaan gender dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN). Di RPJMN 2020-2024, Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan strategi untuk mengintegrasikan perspektif gender ke dalam pembangunan, mulai dari penyusunan kebijakan, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, serta pemantauan dan evaluasi. PUG memiliki tujuan untuk mewujudkan kesetaraan gender sehingga mampu menciptakan pembangunan yang lebih adil dan merata bagi seluruh penduduk Indonesia.

Tabel 1.2.
Besaran Penghasilan MBR di Wilayah Indonesia

Wilayah	Penghasilan Per Bulan Paling Banyak (Rp)		
	Umum		Satu Orang Untuk Peserta Tapera
	Tidak Kawin	Kawin	
Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Kepulauan Bangka Belitung, Kepulauan Riau, Maluku, Maluku Utara, Bali, Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat	6.000.000	8.000.000	8.000.0000
Papua dan Papua Barat	7.500.000	10.000.000	10.000.000

Sumber: Kementerian PUPR diolah peneliti (2022)

Secara operasional, pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*) merupakan upaya untuk memasukkan atau mengintegrasikan kebijakan gender ke dalam organisasi dan lembaga pelaksana dan penyelenggara di keempat tahapan manajemen pembangunan yang berkesinambungan yaitu organisasi dan lembaga perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi. Proses untuk mengintegrasikan pertimbangan gender dalam jalannya pembangunan adalah inti dari pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*). Pengarusutamaan gender di pemerintah berarti mengintegrasikan gender baik sebagai analisis maupun produk pembangunan ke dalam agenda organisasi dan lembaga pemerintahan di seluruh tingkatan sejak nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota

Mengenai penyediaan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang kesulitan untuk memiliki rumah pribadi, maka pemerintah melalui Kementerian PUPR menyediakan program rumah subsidi yang diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 20/PRT/M/2019 tentang Kemudahan dan Bantuan Pemilikan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah. Program rumah subsidi yang diselenggarakan oleh Kementerian PUPR bisa dijadikan sebagai salah satu cara untuk pembangunan perumahan yang responsif gender.

Program rumah subsidi atau yang lebih dikenal dengan KPR (Kredit Perumahan Rakyat) bersubsidi dengan beberapa bentuk pembiayaannya merupakan program yang dijalankan oleh Kementerian PUPR agar masyarakat berpenghasilan rendah bisa memiliki hunian pribadi. Kredit Perumahan Rakyat (KPR) Bersubsidi ialah kredit atau pembiayaan pemilikan rumah yang mendapat bantuan atau kemudahan perolehan rumah bagi pemerintah berupa dana murah jangka panjang dan subsidi rumah yang diterbitkan oleh bank pelaksana, dilakukan secara konvensional atau syariah. Melalui program ini, masyarakat berpenghasilan rendah bisa mengajukan kredit kepemilikan rumah kepada bank pelaksana

. Kementerian PUPR menyediakan beberapa jenis pembiayaan dalam pelaksanaan program rumah subsidi. Beberapa jenis pembiayaan tersebut yakni FLPP (Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan), SSB (Subsidi Selisih Bunga), dan SBUM (Subsidi Bantuan Uang Muka). FLPP merupakan dukungan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang dikelola dan dilaksanakan oleh Kementerian PUPR. Sementara itu, SSB ialah kredit kepemilikan rumah yang diterbitkan oleh bank pelaksana secara konvensional, yang mendapatkan pengurangan suku bunga melalui subsidi bunga kredit perumahan. Terakhir, SBUM adalah subsidi pemerintah yang diberikan kepada masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dalam rangka pemenuhan sebagian/seluruh uang muka perolehan rumah.

Di dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 242/KPTS/M/2020 mengenai harga jual dan luas tanah serta lantai dalam pembangunan rumah umum tapak yang nantinya menjadi hunian bagi MBR yang mengajukan perolehan rumah subsidi. Berdasarkan Kepmen tersebut, ditetapkan bahwa luas tanah rumah umum tapak paling rendah 60 meter persegi dan paling tinggi 200 meter persegi. Kemudian, luas lantai tanah rumah diatur paling rendah 21 meter persegi dan paling tinggi 36 meter persegi. Pembangunan rumah subsidi tersebut memiliki 2 tipe, yakni tipe 28 dan tipe 36. Untuk rumah susun umum, luas lantai paling rendah 21 meter persegi dan paling tinggi 36 meter persegi. Beberapa tipe rumah susun subsidi yang dibangun Kementerian PUPR yakni tipe 24, tipe 36, dan tipe 45. Rumah tersebut baik tapak maupun susun, minimal memiliki dua kamar tidur, satu kamar mandi, ruang tengah, dan dapur.

Kemudian, masih di Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 242/KPTS/M/2020, dijelaskan mengenai harga maksimal rumah subsidi yang akan dijual kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Disebutkan bahwa harga rumah tapak subsidi di wilayah Jabodetabek (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi) yakni Rp 168 juta. Lalu, untuk harga

rumah susun subsidi di Provinsi DKI Jakarta pun berbeda-beda. Berikut ini adalah daftar harga rumah susun subsidi di Jakarta.

Tabel 1.2.

Harga Jual Rusun Subsidi di Jakarta

No	Wilayah	Harga Jual/Unit (Rp)
1	Kota Jakarta Barat	320.400.000
2	Kota Jakarta Selatan	331.200.000
3	Kota Jakarta Timur	316.800.000
4	Kota Jakarta Utara	345.600.000
6	Kota Jakarta Pusat	334.800.000

Sumber: Kepmen Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 242/KPTS/M/2020 diolah oleh Peneliti (2022)

Salah satu rumah subsidi yang berada di Provinsi DKI Jakarta adalah Rusunami (Rumah Susun Sederhana Milik) Bandar Kemayoran. Rusunami tersebut terletak di Pademangan Jakarta Utara. Rusunami ini dibangun pada tahun 2009 yang berada di atas lahan seluas 1,7 ha serta terdiri dari 5 tower. Rusunami Bandar Kemayoran memiliki 318 unit rumah dengan unit subsidi sebanyak 260 unit dan komersil (umum) 58 unit. Semua unit di Rusunami Bandar Kemayoran baik yang subsidi maupun komersil sudah terjual seluruhnya. Unit subsidi di Rusunami Bandar Kemayoran bertipe 1 BR dengan harga Rp 259.200.000 yang memiliki luas 27,65 meter persegi. Dengan luas 27,65 meter persegi, tipe 1 BR memiliki 1 kamar tidur dan 1 kamar mandi.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah mengenai penyediaan rumah murah bersubsidi oleh Kementerian PUPR yang menysasar masyarakat berpenghasilan rendah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian sebagai tugas akhir kuliah. Penulis akan membahas permasalahan pelaksanaan penyediaan rumah bersubsidi dari sudut pandang pengarusutamaan gender. Judul dari

penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah **“Implementasi Kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) Dalam Program Rumah Subsidi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Studi di Rusunami Bandar Kemayoran)”**

1. 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan batasan masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengarusutamaan gender dalam program rumah bersubsidi?
2. Apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan program rumah bersubsidi?

1. 3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan pelaksanaan pengarusutamaan gender di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) dalam pelaksanaan program rumah subsidi, tujuan lainnya yakni:

1. Mendeskripsikan bagaimana implementasi pengarusutamaan gender dalam program rumah bersubsidi
2. Memaparkan kendala yang sering dihadapi saat proses implementasi program rumah bersubsidi

1.3.2. Manfaat Penelitian

Bila penelitian ini dapat dilaksanakan dengan mematuhi metode ilmiah dan mampu menjawab pertanyaan dengan benar, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoretis maupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini sebagai berikut:

- A. Secara teoretis, merupakan sumbangsih pemikiran bagi pembaca dan peneliti lain agar dapat menambah wawasan dalam bidang ilmu

yang diteliti. Khususnya pada pelaksanaan pelaksanaan pengarusutamaan gender dalam program penyediaan rumah bersubsidi di oleh Kementerian PUPR.

B. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan dan saran positif dan informasi bagi semua pihak yang membutuhkannya, khususnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR).

1. 4. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan berisi informasi mengenai materi dan hal yang dibahas dalam setiap bab. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

A. Bab I: Pendahuluan

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, perumusan masalah serta tujuan dan manfaat penelitian

B. Bab II: Tinjauan Pustaka

Di Bab II yang berfokus pada tinjauan pustaka, akan menjelaskan mengenai penelitian terdahulu, kerangka teori, dan kerangka pemikiran penelitian.

C. Bab III: Metode Penelitian

Dalam bab ini, diuraikan mengenai langkah-langkah yang digunakan dalam melakukan penelitian. Seperti lokasi penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data agar penelitian ini bisa memenuhi kaidah keilmuan.

D. Bab IV: Hasil dan Pembahasan

Di dalam Bab IV, akan dibahas mengenai hasil penelitian dan pembahasan dari data yang telah diperoleh untuk mendeskripsikan *Pelaksanaan*

Pengarusutamaan Gender Dalam Program Rumah Subsidi Oleh Kementerian PUPR.

E. Bab IV: Penutup

Bab IV akan menyimpulkan mengenai hasil penelitian yang sudah selesai dilaksanakan, dan memberikan saran kepada pihak terkait agar pelaksanaan program rumah subsidi bisa lebih baik di tahun-tahun mendatang.

Daftar Pustaka

